

В.Н. Годунов

*директор ИППК судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции
Белорусского государственного университета, доктор юридических наук,
профессор*

ПОСТАВКИ ТОВАРОВ, ПОСТАВКИ ТОВАРОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД, ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ: ВОПРОСЫ СООТНОШЕНИЯ И ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

С развитием рыночных отношений в государствах на постсоветском пространстве, в том числе в Республике Беларусь, расширились сфера применения и круг гражданско-правовых договоров. Можно сказать, что система гражданско-правовых договоров усложнилась. Поэтому и для правотворческой, и для правоприменительной деятельности очень важно определить правовую природу соответствующего договора, его место в системе гражданско-правовых договоров, взаимосвязь с другими договорами. Наглядным примером являются поставки товаров, поставки товаров для государственных нужд, государственные закупки.

Вопрос о понятии и признаках договора поставки имеет достаточно длинную историю.

Понятие договора поставки появилось в XIX в. в российской правовой теории и практике и не имело аналогов в других государствах. В основном договор поставки использовался для регулирования отношений государства (казны) с частными лицами по поводу удовлетворения государственных нужд в тех или иных товарах. Не случайно поставка признается «продуктом» исключительно российского происхождения.

Впоследствии институт поставки получил «прописку» и развитие в советском праве, под влиянием которого использовался восточноевропейскими странами, особенно в торговых отношениях с СССР.

Изначально научная доктрина считала договор поставки видом купли-продажи. Как указывал крупнейший дореволюционный русский цивилист Г.Ф. Шершеневич, «совокупность юридических отношений, охватываемых на Западе одним понятием купли-продажи, у нас разлагается на три вида по едва уловимым признакам, а именно: на куплю-продажу в тесном значении этого слова, запродажу и поставку». Называя (со ссылкой на практику) отличия поставки от купли-продажи, автор считал, что они вытекают не из существа договора, а из обыкновенного способа их совершения и исполнения. Другой известный цивилист Д.И.Мейер также утверждал, что поставка совершенно сходна с куплей-продажей, за исключением лишь особенности, что между заключением и исполнением договора предполагается некоторый промежуток времени, и на практике оба договора почти не отличаются друг от друга.

С возникновением Советского государства такой подход был воспринят и в науке советского гражданского права. Большинство авторов рассматривали договор поставки как особый или специфический вид (разновидность) договора

⁴⁸⁸ Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2008. - № 291. - 1/10278.

купли-продажи. Подчеркивалось единство купли-продажи и с экономической, и с юридической точки зрения.

Начиная с 50-х гг. прошлого века господствующей в среде советских ученых становится точка зрения о самостоятельности договора поставки. Как писал, в частности, О. С. Иоффе, будучи разновидностями обязательств по возмездной реализации имущества, и купля-продажа, и поставка выступают по отношению друг к другу как вполне самостоятельные договоры.

В качестве самостоятельного договор поставки получил закрепление в Основях гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1961 г., а затем в гражданских кодексах союзных республик (ст. ст. 256-263 ГК БССР 1964 г.). Его понятие было определено следующим образом: «По договору поставки организация-поставщик обязуется передать в определенные сроки или срок организации-покупателю (заказчику) в собственность (оперативное управление) определенную продукцию согласно обязательному для обеих организаций плановому акту распределения продукции; организация-покупатель обязуется принять продукцию и оплатить ее по установленным ценам. Договором поставки является и заключаемый между организациями по их усмотрению договор, по которому поставщик обязуется передать покупателю продукцию, не распределяемую в плановом порядке, в срок, не совпадающий с моментом заключения договора».

После этого положение о самостоятельности договора поставки стало в советской юридической науке общепризнанным. Его отличительными признаками в основном считали субъектный состав, основания заключения, предмет и срок договора. Данные признаки характеризовались следующим образом: стороны договора - социалистические организации, договор заключается на основе планового акта распределения продукции и товаров, предмета договора при его заключении нет в наличии, момент заключения договора не совпадает с моментом его исполнения. Правда, и в этот период в юридической литературе предпринимались попытки рассматривать договор поставки как разновидность договора купли-продажи, однако эти попытки не были поддержаны ни теоретиками, ни практиками.

Новое переосмысление понятия договора поставки и его места в системе гражданско-правовых договоров произошло в связи с отказом от административно-командной системы управления и переходом к рыночным отношениям. Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик, принятые Верховным Советом СССР 31 мая 1991 г. (должны были вступить в действие с 1 января 1992 г.) закрепили принципиально новое определение договора поставки, согласно которому он опосредует поставки товаров для предпринимательской деятельности или иных целей, не связанных с личным (семейным, домашним) потреблением. В Основях утвердилась точка зрения о договорах поставки как разновидности купли-продажи, вследствие чего соответствующие нормы были помещены в главу «Купля-продажа», а к договору поставки стали применимы правила о договоре купли-продажи, если иное не предусматривалось законодательными актами или договором. В Основях 1991 г. также впервые в новейшем законодательстве упоминалось о поставках товаров для

государственных нужд, особенности которых должны были определяться специальным законодательством.

В Гражданский кодекс Республики Беларусь указанные новеллы были внесены лишь Законом от 3 марта 1994 г. «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Республики Беларусь».

Практически полное обновление норм о договоре поставки было произведено при принятии Гражданского кодекса Республики Беларусь 1998 г. (далее - ГК). Понятие договора поставки дано в ст. 476 ГК. По договору поставки поставщик-продавец, осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать в обусловленный срок или сроки производимые или закупаемые им товары покупателю для использования их в предпринимательской деятельности или в иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним и иным подобным использованием.

В постановлении Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 23 декабря 2004 г. № 13 «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Республики Беларусь о договоре поставки» разъясняется, что правоотношения сторон следует квалифицировать как правоотношения из договора поставки при наличии признаков, содержащихся в ст. 476 ГК. При этом не имеет значения как в тексте договора названы сам договор, его участники и способ передачи товара. С таким подходом необходимо согласиться. Предусмотренная законодательством договорная форма и нормы о ней должны применяться, если отношения сторон соответствуют этой договорной форме. Иначе выделение такой договорной формы теряет смысл.

Основу правового регулирования договора поставки составляют нормы § 3 главы 30 ГК. В случае недостаточности этих норм к отношениям по поставке применяются в соответствии с п. 5 ст. 424 ГК общие положения о купле-продаже, если иное не предусмотрено ГК и иными актами законодательства о договоре поставки.

Помимо норм ГК договор поставки регулируется специальными актами. К ним относятся: Положение о поставках товаров в Республике Беларусь (утверждено постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь от 8 июля 1996 г. № 444), Положение о приемке товаров по количеству и качеству (утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 3 сентября 2008 г. № 1290) и др.

Исходя из нормы п. 5 ст. 424 ГК к отношениям по поставкам сначала должны применяться нормы § 3 главы 30 ГК о поставке товаров, затем - нормы специального законодательства о поставке товаров (Положение о поставках товаров в Республике Беларусь и др.) и далее - общие положения о купле-продаже.

В постановлении Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 23 декабря 2004 г. № 13 разъясняется, что при отсутствии соответствующих норм в § 3 главы 30 ГК следует исходить из норм, закрепленных в § 1 главы 30 ГК, а при отсутствии таких норм в правилах о купле-продаже необходимо руководствоваться общими нормами ГК о договоре, сделках и обязательствах.

Представляется, что постановление Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 23 декабря 2004 г. № 13 нуждается в уточнении в части определения последовательности применения норм законодательства к отношениям по поставкам.

Одной из новелл современного гражданского законодательства Республики Беларусь является регулирование отношений по поставкам товаров, выполнению работ, оказанию услуг для государственных нужд. Вместе с тем здесь есть определенная преемственность и закономерность.

Правовое регулирование поставок, работ и услуг для государственных нужд возникло еще в Российской империи. Специальный акт - Положение о казенных подрядах и поставках - определял лиц, имеющих право заключать подряды: с казною, учреждения и лица, отдающие казенные подряды, условия договоров казенного подряда, порядок заключения договора о казенном подряде, его исполнение и прекращение, ответственность по договору. В качестве предмета казенного подряда могли выступать поставки имущества, перевозка грузов, работы по строительству и ремонту казенных зданий и других объектов. Помимо общих норм, Положение содержало также особые правила о производстве казенных подрядов.

Поставки и работы для государственных нужд использовались и Советским государством в целях обеспечения и осуществления государственных заданий и программ. Возникающие в связи с этим отношения регулировались Положением о государственных подрядах и поставках, утвержденным Советом Народных Комиссаров РСФСР 30 сентября 1921 г. Положение состояло из следующих разделов: порядок сдачи подряда и поставки; отношения между государством и подрядчиком; отношения между государством и поставщиком; финансирование государством подрядчика и поставщика; обеспечение исполнения договора подрядчиком и поставщиком.

Широкое отражение казенные (государственные) подряды и поставки получили и в литературе того времени. Известный русский цивилист Д.И. Мейер видел необходимость Положения о казенных подрядах и поставках в определении органам государства образа действия при заключении договоров, особенно таких, на которые идет значительная часть государственного достояния. К.М. Варшавский особенность правил о государственных подрядах и поставках находил в том, что для охраны интересов казны они принимают более радикальные меры, вводя особо сложные формы, не используемые ни в каком другом договоре, и ограничивая в большей мере, чем другие постановления, свободу усмотрения сторон.

По мере развития советского строя понятие поставок и работ для государственных нужд теряло свое значение. Само Положение о государственных подрядах и поставках 1921 г. неоднократно изменялось, сфера действия его сужалась, а затем оно фактически перестало применяться. В условиях практически полного господства государственной собственности и административно-командной системы управления экономикой отношения по поставкам товаров, выполнению работ и оказанию услуг стали строиться непосредственно между предприятиями, организациями и учреждениями, основываясь преимущественно

на плановых актах государственных регулирующие-распределяющих органов. В результате государственные подряды и поставки были заменены иными договорами.

Действующее гражданское законодательство нашей страны исходит из принципа свободы договора. Это означает, что стороны свободны в решении вопроса о заключении договора, о выборе контрагента по договору, в определении условий договора. Однако при закреплении в праве свободы договора возник вопрос о способах обеспечения потребностей государства в товарах, работах и услугах, а затем появилось и законодательство об обеспечении государственных нужд. Дело в том, что существование поставок, работ и услуг для государственных нужд - объективная необходимость, обусловленная публичными интересами всего общества. В условиях свободы экономической (хозяйственной) деятельности и свободы договора как главенствующих начал рыночных отношений государство посредством поставок, работ и услуг для государственных нужд стремится обеспечить свое существование, а также эффективное функционирование. Основные цели поставок товаров, выполнения работ и оказания услуг для государственных нужд - это создание государственных материальных резервов, поддержание обороноспособности и государственной безопасности, обеспечение выполнения целевых программ и межгосударственных соглашений, поддержка функционирования отраслей социальной сферы, удовлетворение потребностей государственного управления и т.д. Как удачно отметил М.И. Брагинский, необходимость в исключительном регулировании договоров по удовлетворению потребностей самого государства возникает в экономике, построенной на началах свободного товарного оборота.

Основу законодательства Республики Беларусь о поставках товаров (выполнении работ, оказании услуг) для государственных нужд составляют нормы Гражданского кодекса, а специальное законодательство включает Закон от 24 ноября 1993 г. «О поставках товаров для государственных нужд», а также иные нормативные акты и нормы.

Согласно п. 1 ст. 495 ГК государственными нуждами признаются определяемые в установленном законодательством порядке потребности Республики Беларусь или ее административно-территориальных единиц, обеспечиваемые, как правило, за счет средств бюджета и внебюджетных источников финансирования.

В общем виде состав госнужд предопределяется теми целями, ради которых они существуют (создание государственных материальных резервов, поддержание обороноспособности и государственной безопасности, обеспечение выполнения целевых программ и межгосударственных соглашений и т.д.), и конкретно зависит от ситуации в обществе и государстве. Поэтому в понятии государственных нужд, предусмотренном в ГК, правильно подчеркивается, что они определяются в установленном законодательством порядке. Более конкретная формулировка в данном случае вряд ли возможна.

Предполагается, что государственные нужды - это важнейшие или очень необходимые в целом государству или административно-территориальным единицам виды промышленной и сельскохозяйственной продукции, важнейшие

стройки, важнейшие научно-исследовательские работы и т.д. Например, как в настоящее время, лом и отходы черных, цветных и драгоценных металлов.

В ГК поставка товаров для государственных нужд выделена в отдельный параграф главы о купле-продаже, наряду с собственно поставкой товаров. Но это отнюдь не означает, что поставка товаров для государственных нужд становится видом купле-продажи. По своей сути она не что иное, как разновидность поставки. Об этом свидетельствует также применение к отношениям по поставке товаров для государственных нужд правил о договоре поставки (п. 2 ст. 495 ГК). И хотя государственный контракт в определенной мере отличается от договора поставки товаров для государственных нужд, заключаемого поставщиком с конкретным покупателем (главным образом по субъектному составу, основаниям и порядку заключения), в целом их правовая природа одинакова.

Каковы же особенности договорных отношений по поставке товаров для государственных нужд? Что отличает их от договоров поставки?

Во-первых, особенность договоров, регулирующих поставки товаров для государственных нужд, состоит в особых, нормативно закрепленных, целях использования товаров. И по государственному контракту, и по договору поставки товаров для государственных нужд одна сторона реализует товары, а другая их приобретает для обеспечения государственных нужд. Обычные договоры поставки направлены на достижение собственных, главным образом предпринимательских, целей. Конечно, и при поставке для государственных нужд поставщик (исполнитель) преследует также свои интересы, но не они являются определяющими.

Во-вторых, отношения по поставке товаров для государственных нужд характеризуются особенностями своего субъектного состава и структуры договорных связей. В государственном контракте стороной является само государство, представленное уполномоченными органами и организациями, именуемыми государственными заказчиками. Последние могут либо непосредственно осуществлять права и обязанности по поставке товаров для государственных нужд как покупатели, либо при заключении государственного контракта предусмотреть в нем заключение еще и договора поставки товаров для государственных нужд. Во втором случае поставщик (исполнитель) заключает, наряду с государственным контрактом, договор поставки товаров для государственных нужд с покупателем, определяемым государственным заказчиком.

В-третьих, для государственных контрактов и договоров поставки товаров для государственных нужд установлены определенные основания их заключения. Первые заключаются на основе заказа государственного заказчика, принятого поставщиком (исполнителем), вторые - на основе извещения о прикреплении покупателя к поставщику (исполнителю), выданного государственным заказчиком в соответствии с государственным контрактом. В отношении обычных договоров поставки действует принцип свободы договора, кроме случаев, когда обязанность заключить договор вытекает из законодательства или добровольно принятого обязательства.

⁴⁹³ Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2008. - № 291. - 1/10278.

В-четвертых, особенности государственных контрактов и договоров поставки товаров для государственных нужд проявляются в порядке их заключения. Этот порядок базируется на сочетании свободного волеизъявления сторон договорных отношений по поставке товаров для государственных нужд и элементов обязательности, когда государственный заказчик и поставщик (исполнитель) не могут уклониться от заключения государственного контракта и договора поставки товаров для государственных нужд. Кроме того, при установлении договорных отношений по поставке товаров для госнужд присутствует конкурсное начало.

В-пятых, договорным отношениям по поставке товаров для государственных нужд присущи также особенности, связанные с исполнением обязательств, изменением и прекращением договорных отношений. Это выражается, например, в возложении на государственного заказчика обязанности поручителя при оплате покупателем товаров по договору поставки товаров для государственных нужд; в возмещении поставщику (исполнителю) убытков в связи с выполнением государственного контракта, заключение которого обязательно; в праве государственного заказчика и поставщика (исполнителя) в определенных случаях изменить или расторгнуть договор и т.д.

В-шестых, государственные контракты и договоры поставки товаров для государственных нужд отличаются еще и особенностями обеспечения выполнения зафиксированных в них обязательств. Согласно действующему законодательству, при поставке товаров для государственных нужд могут применяться меры стимулирования поставщиков, тогда как при обычной поставке такие меры не предусмотрены. Есть особенности и в части ответственности за нарушение обязательств при поставке товаров для государственных нужд.

Что касается государственных закупок, то в законодательстве Республики Беларусь сначала появилось понятие закупки товаров, работ и услуг. Впервые оно было сформулировано в Положении о порядке осуществления закупок товаров, работ и услуг за счет средств республиканского бюджета и внешних государственных займов, утвержденном постановлением Совета Министров

Республики Беларусь от 13 декабря 1999 г. № 1944⁴⁹⁴. Согласно данному Положению закупкой признавалось приобретение путем заключения договоров (контрактов закупки) купли-продажи (поставки), аренды (включая финансовую) товаров, подряда, выполнения научно-исследовательских работ, возмездного оказания услуг, перевозки, транспортной экспедиции, полностью или частично финансируемое за счет средств республиканского бюджета, выделенных за счет республиканского бюджета валютных средств и кредитов, льготируемых за счет средств республиканского бюджета, и внешних государственных займов. Действие Положения от 13 декабря 1999 г. распространялось и на закупку товаров, работ, услуг для республиканских государственных нужд.

Приведенное выше понятие закупки товаров, работ и услуг было в целом сохранено в Положении о порядке осуществления закупок товаров, работ и услуг на тендерной основе, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 19 мая 2003 г. № 65 2. Уточнялись лишь источники

⁴⁹⁴ Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2008. - № 291. - 1/10278.

финансирования закупок, которыми являлись (полностью или частично) средства республиканского бюджета, государственных целевых бюджетных, внебюджетных и инновационных фондов, внешних государственных займов, а также иные средства организаций, имущество (доли в уставных фондах) которых находится в республиканской собственности. Положение от 19 мая 2003 г. также распространяло свое действие на закупки товаров, работ и услуг для республиканских государственных нужд.

В дальнейшем понятие закупок трансформировалось в понятие «государственные закупки». По Указу Президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 г. № 529 «О государственных закупках» к государственным закупкам были отнесены закупки товаров (работ, услуг), осуществляемые юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет средств (полностью или частично) республиканского и местных бюджетов, в том числе государственных целевых бюджетных фондов, а также государственных внебюджетных и инновационных фондов, внешних государственных займов, кредитов, льготированных за счет средств бюджетов, в том числе для государственных нужд, и закупки товаров (работ, услуг), осуществляемые бюджетными организациями. Сейчас понятие государственных закупок закреплено в Указе Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2008 г. № 618

«О государственных закупках в Республике Беларусь», где установлено, что государственными закупками являются закупки товаров (работ, услуг), осуществляемые юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями полностью или частично за счет средств республиканского и местных бюджетов, включая государственные целевые бюджетные фонды, а также за счет государственных внебюджетных и инновационных фондов, в том числе для государственных нужд. В соответствии с Указом от 17 ноября 2008 г. № 618 Совет Министров Республики Беларусь постановлением от 20 декабря 2008 г. № 1987 утвердил Положение о порядке выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении государственных закупок на территории Республики Беларусь.

Из понятия государственных закупок, содержащегося в Указе Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2008 г. № 618, следует, что это более широкое понятие, включающее в себя также поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд. Законодательство о государственных закупках не подменяет, а тем более исключает законодательство об обеспечении государственных нужд. Нормы о государственных закупках должны применяться в совокупности с нормами о поставках товаров, выполнении работ, оказании услуг для государственных нужд. В основном такие нормы касаются порядка выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) по поставкам товаров (выполнению работ, оказанию услуг) для государственных нужд. О необходимости их применения прямо предусмотрено в Положении о формировании и размещении заказов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для республиканских государственных нужд, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 июня 1994 г.

№ 437 (в редакции постановления от 7 декабря 2006 г. № 1632). Согласно п. 5 данного Положения размещение заказов на поставку товаров (работ, услуг) для

государственных нужд осуществляется государственными заказчиками в соответствии с процедурами, определяемыми законодательными актами и постановлениями Совета Министров Республики Беларусь о государственных закупках, и ежегодно принимаемыми решениями об утверждении состава государственных нужд, включая поставки товаров (работ, услуг) для государственных нужд, осуществляемые без применения конкурсной системы размещения заказов на их поставку.

В законодательстве и на практике не всегда проводится четкое различие между поставками товаров (выполнением работ, оказанием услуг) для государственных нужд и государственными закупками. Так, в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 28 января 2009 г. № 108 «О перечне республиканских государственных нужд, а также государственных заказчиков по поставкам (закупкам) товаров (работ, услуг) для республиканских государственных нужд на 2009 год» в Приложении 2 указаны объемы финансирования по органам управления и направлениям их деятельности, осуществляемые за счет средств республиканского бюджета. Но это не государственные нужды, а средства для государственных закупок.

В Российской Федерации при принятии части второй Гражданского кодекса в основу регулирования поставок товаров (выполнения работ, оказания услуг) для государственных нужд были положены те же концептуальные подходы, что и в Республике Беларусь.

Однако в Федеральном законе Российской Федерации от 21 июля 2005 г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» произошло отступление от прежнего понятия государственных нужд. В ст. 3 данного Закона (в редакции Федерального закона от 24 июля 2007 г.) под государственными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, государственных заказчиков (в том числе для реализации федеральных целевых программ), для исполнения международных обязательств Российской Федерации, в том числе для реализации межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация (федеральные нужды), либо потребности субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков, в том числе для реализации региональных целевых программ (нужды субъектов Российской Федерации). Здесь же под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий

муниципальных заказчиков. И далее в ст. 4 Федерального закона от 21 июля 2005 г. государственными заказчиками, муниципальными заказчиками признаются соответственно государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, а также бюджетные учреждения, иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования.

Как видим, в Российской Федерации к государственным нуждам стали относиться не только публичные нужды, но и нужды самих государственных органов в товарах (работах, услугах) или ведомственные государственные нужды. Вместе с тем государственные и муниципальные заказчики заключают государственный или муниципальный контракт на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования (ст. 9 Федерального закона от 21 июля 2005 г.).

С принятием Федерального закона Российской Федерации от 21 июля 2005 г. внесены соответствующие изменения и в ГК Российской Федерации о поставках товаров для государственных нужд. Соответствующий параграф стал называться «Поставка товаров для государственных и муниципальных нужд». Из него исключено прежнее понятие государственных нужд.

На наш взгляд, законодательство о поставках (работах, услугах) для государственных нужд можно рассматривать как составную часть законодательства о государственных закупках товаров (работ, услуг). Ведь поставки (работы, услуги) для государственных нужд - это, другими словами, государственные закупки товаров (работ, услуг) для государственных нужд. Однако взаимосвязь поставок (работ, услуг) для государственных нужд и государственных закупок товаров (работ, услуг) отнюдь не означает их единого правового регулирования. Законодательство Республики Беларусь в этой сфере необходимо выстраивать исходя из действующего правового поля и с учетом развития экономики страны. При этом государственные нужды должны не «размываться», а наоборот, иметь отличие от иных нужд в товарах (работах, услугах) и облекаться в адекватные правовые формы.

Возьмем хотя бы договорные формы поставок (работ, услуг) для государственных нужд и государственных закупок товаров (работ, услуг).

Согласно ст. 495 ГК договорные отношения по поставкам товаров для государственных нужд воплощаются в государственных контрактах на поставку товаров для государственных нужд и договорах поставки товаров для государственных нужд. В силу п. 2 ст. 505 ГК эти же договорные формы должны применяться и при приобретении для государственных нужд сельскохозяйственной продукции. Подрядные строительные работы, проектные и изыскательские работы, предназначенные для удовлетворения потребностей Республики Беларусь или ее административно-территориальных единиц и финансируемые за счет соответствующих бюджетов и внебюджетных источников,

осуществляются на основе государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд (п. 1 ст. 718 ГК). Государственные контракты заключаются также при выполнении для государственных нужд научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ (п. 2 ст. 732 ГК).

В Положении о порядке выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении государственных закупок на территории Республики Беларусь от 20 декабря 2008 г. речь идет в целом о договоре, заключенном по итогам конкурса или иной процедуры закупок. Тип (вид) конкретного договора определяется самими сторонами исходя из характера отношений между ними. Это может быть договор купли-продажи, поставки, строительного подряда и т.д. Но если проводилась закупка товаров (работ, услуг) для государственных нужд, стороны должны заключить соответствующий государственный контракт.

Для достижения целей поставок товаров (выполнения работ, оказания услуг) для государственных нужд и государственных закупок товаров (работ, услуг) полагаем целесообразным принятие отдельных законов «О поставках, работах и услугах для государственных нужд» и «О государственных закупках товаров (работ, услуг)», в которых в соответствующей части должны быть отсылки друг к другу.

Российский подход, отраженный в Федеральном законе от 21 июля 2005 г., представляется неприемлемым и по сути, и по форме. С одной стороны, при сведении государственных нужд к закупкам за счет бюджетных и иных средств в состав государственных нужд попадают и канцелярские принадлежности, и товары, имеющие стратегическое значение. Но в этом случае вряд ли можно вести речь о действительно государственных нуждах. С другой стороны, в отличие от Российской Федерации в Республике Беларусь кроме законодательства о поставках товаров (выполнении работ, оказании услуг) для государственных нужд также практически сложилось законодательство о государственных закупках.

В плане подготовки законопроектов на 2009 год, утвержденном Указом Президента Республики Беларусь от 2 декабря 2008 г. № 658⁴⁸⁹, предусмотрена подготовка проекта Закона Республики Беларусь «О государственных закупках товаров (работ, услуг)». Предметом этого закона должны быть отношения, регулируемые в настоящее время Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2008 г. № 618 и Положением от 20 декабря 2008 г.

Действующий Закон Республики Беларусь от 24 ноября 1993 г. «О поставках товаров для государственных нужд» состоит из четырех глав, включающих 13 статей, и устанавливает общие принципы формирования, размещения и выполнения на контрактной (договорной) основе заказов на поставку товаров для государственных нужд всеми субъектами хозяйствования независимо от форм собственности. Принципиальное значение имеют положения Закона о контрактной форме поставок товаров для государственных нужд, о юридической силе заказов на поставку таких товаров, о размещении заказов среди поставщиков на конкурсной основе, об ответственности за невыполнение обязательств по поставкам товаров для государственных нужд и др.

⁴⁸⁹ Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2008. - № 291. - 1/10278.

Вместе с тем уже с принятием ГК 1998 г. Закон от 24 ноября 1993 г. стал нуждаться во внесении изменений и дополнений. Соответствующая задача была поставлена еще в Указе Президента Республики Беларусь от 20 декабря 2001 г. № 764 «Об утверждении плана подготовки законопроектов на 2002 год». В настоящее время целесообразно принять новый закон об обеспечении государственных нужд. По нашему мнению, структура нового Закона «О поставках, работах и услугах для государственных нужд» может выглядеть следующим образом: преамбула; общие положения; государственные нужды, их состав и формирование; размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд; взаимоотношения субъектов правоотношений по поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг для государственных нужд; стимулирование поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных нужд; ответственность при поставках товаров, выполнении работ, оказании услуг для государственных нужд; заключительные положения.

Список литературы:

1. Шершеневич, Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). - М.: СПАРК, 1995. ; Гражданское право: Учебник: В 2 т. / Под ред. Е.А. Суханова. - М.: БЕК, 1993. - Т. 2. ; Гражданское право: Учебник: В 3 ч. / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. - М.: ПРОСПЕКТ, 1998. - Ч. II. ; Путинский, Б.Н. Коммерческое право России. - М.: Юрайт, 2000.
2. Шершеневич, Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). - М.: СПАРК, 1995.
3. Мейер, Д.И. Русское гражданское право. - 10-е изд. - СПб.: Типография М.Меркушева, 1910.
4. Гражданское право: В 2 т. / Под ред. М.М. Агаркова и Д.М.Генкина. - М.: Юриздат, 1944. - Том II. - ; Шкундин, З.И. Обязательство поставки товаров в советском праве. - М.: Юрид. изд-во Мин-ва юстиции СССР, 1948. ; Генкин Д.М., Новицкий И.Б., Рабинович Н.В. История советского гражданского права. 1917-1947. - М.: Юриздат, 1949.
5. Венедиктов, А.В. Государственная социалистическая собственность. - М.: Изд-во АН СССР, 1948.
6. Иоффе, О.С. Советское гражданское право: Курс лекций: В 3 ч. - Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1961. - Ч. II.
7. Гражданское право БССР: В 3 т. / Под ред. В.Ф.Чигира. - Минск: Изд-во БГУ, 1977. - Т. II.; Советское гражданское право: Учебник / Отв.ред.: В.Т.Смирнов, Ю.К.Толстой, А.К.Юрченко. - 2-е изд., испр. и доп. - Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1982. - Ч. 2.; Борзова, К.А. Основные договорные формы материально-технического снабжения промышленности. - Минск: Изд-во БГУ, 1983.
8. Масевич, М.Г. Договор поставки и его роль в укреплении хозрасчета. - Алма-Ата: Изд-во Акад. наук Каз. ССР, 1964; Гершгал, М.Е. Проблема единства правовой формы советской купли-продажи // Известия вузов. Правоведение. - 1973. - № 6.
9. Собрание указов Президента и постановлений Кабинета Министров Республики Беларусь. - 1996. - № 19. - Ст. 481; Собрание декретов, указов Президента и постановлений Кабинета Министров Республики Беларусь. - 1998. - № 23. - Ст. 620; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. - 2000. - № 55. - 5/3320.
10. Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2008. - № 214. - 5/28293
11. Свод Законов Российской империи. Книга третья. Том десятый. Часть 1. - СПб.: Рус. книжное товарищество «Деятель», 1912.
12. Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. - 1921. - № 69. - Ст. 549.
13. Мейер, Д.И. Русское гражданское право. - 10-е изд. - СПб.: Типография М.Меркушева, 1910.
14. Варшавский, К.М. Подряды и поставки в Союзе ССР. - М.: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1925.
15. См.: Генкин, Д.М., Новицкий, И.Б., Рабинович, Н.В. История советского гражданского права. 1917-1947. - М.: Юриздат, 1949; Гражданское право: В 2 т. / Под ред. М.М. Агаркова и Д.М. Генкина. - М.: Юриздат, 1944. - Т. II.
16. Брагинский, М.И., Витрянский, В.В. Договорное право. Книга третья: Договоры о выполнении работ и оказании услуг. - М.: Статут, 2002.
17. Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. - 1993. - № 33. - Ст.432; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2006. - № 122. - 2/1259.
18. Гражданское право: Учебник: В 2 т. / Отв. ред. Е.А.Суханов. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: БЕК, 1998. - Т. I.
19. Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2003. - № 58. - 5/12486.
20. Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2006. - № 144. - 1/7877.
- ⁴⁹⁹ Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2008. - № 291. - 1/10278.

21. Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2009. - № 15. - 5/29108; №19. - 5/29156; № 82. - 5/29517; №161. - 5/30066; № 162. - 5/30107; № 173. - 5/30177.
22. Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2009. - № 31. - 5/29217; №184. - 5/30232.
23. Гражданский кодекс Российской Федерации. Части первая и вторая (с алфавитно-предметным указателем). - М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1996.
24. Андреева, Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. - М.: Волтерс Клувер, 2009.
25. Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2002. - № 1. - 1/3338; №64. - 1/3725; № 82. - 1/3857; № 126. - 1/4144; № 143. - 1/4236; 2003. - № 4. - 1/4247.

Годунов, В.Н. Поставки товаров, поставки товаров для государственных нужд, государственные закупки: вопросы соотношения и правового регулирования

/ В.Н.Годунов // Правосудие и прокурорский надзор в Республике Беларусь: законодательство и практика применения : сб. науч. трудов. / редкол. : А.В. Барков [и др.] - Минск : БГУФК, 2010.-С.318-331.

⁵⁰⁰ Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2008. - № 291. - 1/10278.

⁵⁰¹ Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2008. - № 291. - 1/10278.